

EIERSKAPSKONTROLL OG FORVALTNINGSREVISJON  
INNHERRED INTERKOMMUNALE LEGEVAKT IKS  
*PROSJEKTPLAN*



Frosta, Levanger, Verdal og Inderøy

August 2021

# 1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

<b>Problemstilling</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Utøves eierskapet i Innherred Interkommunale Legevakt IKS i tråd med kommunestyrenes vedtak, IKS-loven og etablerte normer for god eierstyring?</li><li>2. Har selskapet etablert styringssystem som sikrer måloppnåelse og forsvarlig økonomisk drift?</li><li>3. I hvilken grad har Innherred Interkommunale Legevakt IKS lyktes med rekruttering og beholde nødvendig kompetanse?</li></ol>
<b>Kilder til kriterier</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)</li><li>• Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)</li><li>• Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)</li><li>• Forskrift om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv. (akuttmedisinforskriften)</li><li>• KS, Kommunedirektørens internkontroll, Praktisk veileder, Versjon 3 «Orden i eget hus», 2020</li><li>• KS, «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll», 2020</li><li>• Helsedirektoratet, «Legevakt og legevaktsentraler», nasjonal veileder</li><li>• Styrende eierdokumenter og selskapsdokumenter</li></ul>
<b>Metode</b>	Dokumentgjennomgang og intervju
<b>Tidsplan</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Inntil 100 timer per eierskapskontroll og inntil 300 timer for forvaltningsrevisjonen.</li><li>• Levering til sekretær innen utgangen av april 2022.</li></ul>
<b>Prosjektteam</b>	Oppdragsansvarlig revisor: Hanne Marit Ulseth Bjerkan <a href="mailto:hanne.bjerkan@revisjonmidtnorge.no">hanne.bjerkan@revisjonmidtnorge.no</a> Prosjektmedarbeider: Thomas Furunes

	<p><a href="mailto:thomas.furunes@revisjonmidtnorge.no">thomas.furunes@revisjonmidtnorge.no</a></p> <p>Styringsgruppe:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sunniva Tusvik Sæter</li> <li>• Johannes Nestvold</li> </ul> <p>Eventuelt ekstern bistand</p>
<b>Uavhengighetserklæring</b>	<p>Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet.</p> <p>Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.</p>
<b>Kontaktperson i kommune</b>	Ordfører eller den som utøver eierstyringen i selskapet.
<b>Kontaktperson i selskapet</b>	Daglig leder

## 2 MANDAT

I dette kapitlet utdypes bestillingen og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgås. Når det gjennomføres kontroll i selskaper som eies av flere kommuner, er det hensiktsmessig at kontrollene samkjøres både med tanke på ressursbruk og belastning for revidert enhet.

### 2.1 Bestilling

De fleste kommunene som eier Innherred Interkommunale Legevakt IKS har prioritert kontrollen i sine planer for eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i inneværende valgperiode.

Deltakerkommunenes kontrollutvalg ber revisor utarbeide forslag til prosjektplan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll knyttet til Innherred Interkommunale Legevakt IKS i brev datert 02.07.2021. I bestillingen spesifiseres følgende:

*«I tillegg til eierskapskontroll for hver enkelt deltakerkommune må følgende temaer belyses gjennom forvaltningsrevisjon:*

- *Selskapets økonomi og drift*
- *Personalforvaltning, bemanning og rekruttering*
- *Selskapets måloppnåelse»*

Kontrollutvalget behandlet bestilling av eierskapskontrollen og forvaltningsrevisjonen følgende datoer:

- Frosta: 08.12.2020
- Verdal: 25.01.2021
- Inderøy: 09.02.2021
- Levanger: 29.06.2021

### 2.2 Innherred Interkommunale Legevakt IKS

Akuttmedisinforskriftens § 6 definerer at kommunen skal tilby legevaktordning som sikrer befolkningens behov for øyeblikkelig hjelp, og må sørge for at minst en lege er tilgjengelig for legevakt hele døgnet. Legevaktordningen skal blant annet vurdere, gi råd og veilede ved henvendelser om øyeblikkelig hjelp. Legevaktordningen skal også diagnostisere og behandle akutte medisinske tilstander ved legekonsultasjoner og sykehusbesøk og ved behov henvise til andre tjenester i kommunen (fastlege og spesialisthelsetjeneste). Videre skal legevaktordningen yte hjelp ved ulykker og andre akutte situasjoner, blant annet rykke ut umiddelbart når det er nødvendig.

Innherred Interkommunale Legevakt IKS (IIL) er et interkommunalt selskap eid av fire kommuner; Frosta, Levanger, Verdal og Inderøy. Selskapet ble opprettet i desember 2006.

Tabell 1. Innherred legevakts eierandel

Kommune	Eierandel
Levanger kommune	38,8 prosent
Verdal kommune	31,4 prosent
Inderøy kommune	18,1 prosent
Frosta kommune	11,4 prosent

Kilde: soliditet.no

Selskapet er underlagt lov om interkommunale selskap. Selskapets øverste organ er representantskapet, som består av seks eierrepresentanter fra kommunene. Representantskapet velger styret i selskapet. Styret består av fem medlemmer. Selskapet har en daglig leder som sørger for den daglige driften.

Selskapet har som formål å sørge for at alle fastboende innbyggere og personer med midlertidig opphold i kommunene får hjelp og behandling som krever øyeblikkelig hjelp. Selskapet skal levere tjenester til 44 500<sup>1</sup> innbyggere i eierkommunene.

I selskapets årsmelding for 2020 kommer det frem at selskapet har rundt 80 ansatte. Årsmeldingen skriver at «*legenes arbeidstid er uendret og arbeider etter oppsatt vaktplan over 3 perioder/år, med en rettferdig fordeling og belastning mellom legene uavhengig av kommunenes størrelse*». I tidsrommene der det er to leger på vakt er det fordelt ansvar for kommunene når det gjelder uttrykning. I 2020 mottok legevakten 23 000 henvendelser og gjennomførte om lag 16 000 konsultasjoner.

## 2.3 Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon

### 2.3.1 Eierskapskontroll

Kommuneloven definerer eierskapskontroll i § 23-4 som en kontroll som innebærer å kontrollere om den som utøver kommunens eller fylkeskommunens eierinteresser, gjør dette i samsvar med lover og forskrifter, kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og anerkjente prinsipper for eierstyring.

I utgangspunktet handler en eierskapskontroll om hvordan den enkelte kommune som eier ivaretar sine eierinteresser i selskaper. Innherred legevakt er et interkommunalt selskap, og da er det også aktuelt å se på hvordan kommunene i fellesskap utøver eierskapet i

---

<sup>1</sup> [www.ssb.no](http://www.ssb.no), tabell 07459

representantskapet, som er arenaen for felles utøvelse av eierskapet. I dette prosjektet vil alle deltakende kommuner få en rapport med en eierskapskontroll som omfatter den enkelte kommunes eierstyring, samt noen felles elementer om eksempelvis representantskap og valg av styre.

### **2.3.2 Forvaltningsrevisjon i selskap**

Kommuneloven definerer i § 23-3 at forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak. I forvaltningsrevisjonen vil selskapet være den enheten som revideres. Kommuneloven § 23-6 sikrer at revisor har innsyn i offentlig eide selskaper som skal revideres.

### **3 PROSJEKTDESIGN**

I dette kapittelet presenteres problemstillingene i prosjektet og den avgrensningen som gjøres. Kilder til revisjonskriterier og metode for innsamling av data blir beskrevet.

#### **3.1 Avgrensning**

Eierskapskontrollen omfatter kommunen som eier, og representantskapet som felles eierorgan. Forvaltningsrevisjonen omfatter Innherred Interkommunale Legevakt IKS.

Under problemstilling 2 vil økonomistyring avgrense seg til årsbudsjettering og tilhørende rapportering. For å ivareta hensynet til aktualitet vil undersøkelsen bli avgrenset tidsmessig til budsjett og budsjettoppfølging siste året.

#### **3.2 Problemstillinger**

##### Eierskapskontroll:

1. Utøves eierskapet i Innherred Interkommunale Legevakt IKS i tråd med kommunestyrenes vedtak, IKS-loven og etablerte normer for god eierstyring?

Denne problemstillingen vil omfatte kommunenes utøvelse av eierstyring. Det vil være naturlig å se på styringsdokumenter for selskapet, kommunens egne styringsdokumenter som eierskapsmelding og eierstrategi, dialogen mellom eierrepresentant og kommunestyre, bruk av valgkomite og praksis for eiermøter og lignende.

##### Forvaltningsrevisjon i selskapet:

2. Har selskapet etablert styringssystem som sikrer måloppnåelse og forsvarlig økonomisk drift?

Revisor vil undersøke om virksomheten drives i samsvar med selskapets formål, selskapsavtalen og andre vedtak og retningslinjer fastsatt av representantskapet. Videre vil revisor se på om styret følger opp føringer fra representantskapet og om styret tar ansvar for en tilfredsstillende organisasjon av selskapets virksomhet. Revisor vil også se på økonomistyringen i selskapet er i samsvar med utvalgte krav og tilrådninger. Revisor vil også undersøke om daglig leder følger opp internkontroll med de lovpålagte oppgaver som selskapet utfører på vegne av kommunene.

Revisor vil under denne problemstillingen undersøke muligheten for å gjennomføre en produktivetsanalyse av Innherred Interkommunale Legevakt IKS. Analysen vil se på kostnadssammensetningen i regnskapet til Innherred Legevakt og beskrive hvordan den har endret seg over tid. Revisor vil undersøke muligheten for å hente ut sammenlignbare regnskapstall fra andre legevaktstjenester i Trøndelag for å måle og sammenligne produktivitet.

Produktivitet vil være tjenesteproduksjon delt på kostnader. Regnskapstallene vil ikke være eldre enn fem år.

3. I hvilken grad har Innherred Interkommunale Legevakt IKS lyktes med rekruttering og beholde nødvendig kompetanse?

Revisor vil se på prosessene rundt rekruttering og om selskapet er forsvarlig bemannet med nødvendig kompetanse til å tilby og yte sine lovpålagte tjenester. Revisor vil også se på hvordan selskapet jobber for å sikre rekruttering og stabilitet blant de ansatte.

### **3.3 Kilder til kriterier**

I en eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon skal det etableres revisjonskriterier med utgangspunkt i problemstillingene. Revisjonskriterier er de krav, normer og/eller standarder som kommunenes praksis skal vurderes opp mot. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I dette prosjektet vil revisjonskriterier hentes fra blant annet:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov om interkommunale selskaper (IKS-loven)
- Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)
- Forskrift om krav til og organisering av kommunal legevaktordning, ambulansetjeneste, medisinsk nødmeldetjeneste mv. (akuttmedisinforskriften)
- KS, Kommunedirektørens internkontroll, Praktisk veileder, Versjon 3 «Orden i eget hus», 2020
- KS, «Anbefalinger om eierstyring, selskapsledelse og kontroll», 2020
- Helsedirektoratet, «Legevakt og legevaktsentraler», nasjonal veileder
- Styrende eierdokumenter og selskapsdokumenter

### **3.4 Metoder for innsamling av data**

Prosjektet vil gjennomføres i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll, utarbeidet av Norges kommunerevisorforbund. Siden Innherred Interkommunale Legevakt IKS er 100 prosent offentlig eid kan kontrollutvalget og revisor kreve alle de opplysninger som er nødvendige for å gjennomføre kontrollen. Det gjelder fra både styrende organer, daglig leder og selskapets valgte revisor.

Revisor vil i prosjektet innhente data gjennom dokumentgjennomgang og intervju. Følgende aktører er aktuelle å intervju:

- Kommunenes eierrepresentanter (representantskapet)



- Selskapet v/styreleder
- Selskapet v/daglig leder
- Tillitsvalgte i selskapet

Intervju med de aktuelle aktørene vil få fram detaljer og nyanser rundt problemstillingene, og gir revisor mulighet til å gå i dybden på temaene. Dokumentgjennomgang vil være nødvendig for å besvare problemstillingene.

Trondheim, 18. august 2021

Hanne Marit Ulseth Bjerkan


Oppdragsansvarlig revisor

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

## **KILDER**

Innherred Interkommunale Legevakt IKS, årsmelding 2020

# VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

	
<b>Prosjekt nr:</b> SK 1033	<b>Kommune:</b> Innherred Interkommunal Legevakt IKS samt eierkommunene Frosta, Inderøy, Levanger og Verdal
<b>Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:</b> Eierskapskontroll og forvaltningsrevisjon i Innherred Interkommunale Legevakt IKS	

<b>Hovedreferanse:</b> Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8
---

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<i>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.  <i>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.  <i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i></i></i>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Trondheim, 11.08.2021

Hanne Marit Ulseth Bjerkan  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor